CET – 031M
C.G. – P.L. 57
Occupation du
territoire forestier

Bureau du
NIONWENTSÏO

# MÉMOIRE

Présenté à la Commission de l'économie et du travail

dans le cadre de l'étude du projet de loi no. 57 intitulé

« *Loi sur l'occupation du territoire forestier* »

**PAR RESPECT POUR LE « NIONWENTSÏO »**

**NOTRE TERRITOIRE NATIONAL**

**CONSEIL DE LA NATION HURONNE-WENDAT**
255, Place Chef-Michel-Laveau
Wendake, (Québec), G0A 4V0

**17 août 2009**

**Table des matières**

**Table des matières** ..... 2

**1. Introduction** ..... 3

**2. Occupation territoriale historique de la Nation huronne-wendat** ..... 3

2.1 Survol historique ..... 4

**3. La reconnaissance juridique du NIONWENSTIO** ..... 6

**4. Commentaires d'ordre juridique concernant le projet de loi sous étude** ..... 8

**5. Commentaires d'ordre technique concernant le projet de loi** ..... 12

5.1 Les consultations gouvernementales ..... 12

5.2 L'approche de la Nation huronne-wendat en matière de foresterie ..... 12

5.3 Le projet de loi sous étude ..... 13

5.4 Analyse du projet de loi ..... 15

**6. Commentaires d'ordre économique concernant le projet de loi** ..... 16

6.1 Solution spécifique pour le développement et la participation à l'aménagement de la Nation huronne-wendat dans le cadre de la nouvelle loi.
..... 18

**7. Nos recommandations plus spécifiques sont les suivantes :** ..... 18

**Annexe 1** ..... 21

## 1. Introduction

Le Conseil de la Nation huronne-wendat dépose le présent mémoire à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale du Québec dans le cadre de l'étude du projet de loi no. 57 intitulé « *Loi sur l'occupation du territoire forestier* ». Ce n'est pas la première fois que la Nation huronne-wendat s'implique dans le processus législatif québécois pour tenter de faire valoir ses droits, intérêts et points de vue afin de sensibiliser les décideurs politiques de l'obligation de concrétiser par des mesures législatives et administratives appropriées les droits de notre Nation. Les résultats à cet effet ne sont pas probants. Il ne suffit pas de consulter de temps à autres notre Nation pour satisfaire aux obligations constitutionnelles de la Couronne à notre égard car il est essentiel de prendre réellement en compte nos recommandations. Malgré ce scepticisme, nous osons encore une fois prendre le bâton de la parole et espérer avec bonne volonté qu'elle sera entendue par-delà les intérêts politiques des uns et des autres.

Le Conseil de la Nation huronne-wendat considère que la seule voie pratique pour le gouvernement du Québec de respecter la motion de 1985 de l'Assemblée nationale nous reconnaissant à titre de Nation, de faire face à ses obligations constitutionnelles comme représentant de la Couronne, de favoriser le développement de notre Nation par-delà notre dépendance financière des Affaires indiennes et de nous associer à titre de partenaire actif du développement régional, consiste à prendre en compte les droits territoriaux et les perspectives originales de développement de la Nation.

En septembre 2008, la Nation huronne-wendat a déposé un mémoire à la même commission parlementaire concernant le livre vert portant sur « *L'occupation du territoire forestier et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts* ». Nous ne reprendrons pas ici chacune de nos analyses et recommandations qui demeurent, pour l'essentiel, toujours pertinentes au présent projet de loi. Nous rappellerons cependant plusieurs éléments essentiels et préciserons nos analyses. Une nouvelle recommandation sous forme de projet pilote sera également détaillée.

Le territoire dit « forestier » du Québec est le territoire de plusieurs Premières Nations et il est constitué pour une partie du Nionwentsïo, territoire national wendat, que nous occupons et utilisons depuis des temps immémoriaux (annexe 1).

## 2. Occupation territoriale historique de la Nation huronne-wendat

Les Hurons-Wendat ont traditionnellement utilisé un vaste territoire qui s'étendait de Gaspé au sud-est des Grands Lacs, au nord et au sud de la Vallée du Saint-Laurent chevauchant la frontière des États-Unis. À l'origine, les Hurons-Wendat étaient des agriculteurs, des chasseurs et des pêcheurs. Ils pratiquaient également le commerce avec leurs nombreux voisins.

Le Nionwentsïo constitue au Québec une partie du territoire traditionnel que la Nation huronne-wendat fréquentait déjà au moment de la conclusion du Traité Huron-Britannique de 1760. La portion de ce territoire située au nord du fleuve Saint-Laurent comprend au moins le territoire situé entre la rivière Saguenay à l'est, la rivière Saint-Maurice à l'ouest, et la région du Lac aux Écorces et du Lac Georges au nord. La portion de ce territoire se trouvant au sud du fleuve Saint-Laurent s'étend vers le sud approximativement jusqu'à Saint-Augustin-de-Woburn et continue vers l'est approximativement en direction de la ville d'Edmundston.

Afin de faire mieux comprendre l'histoire de nos relations de Nation à Nation, d'hier à aujourd'hui, rappelons-en quelques grands traits marquants.

### 2.1 Survol historique

Au début du 17e siècle, la population huronne-wendat était estimée à environ 30,000 personnes. Elle était composée de quatre Nations huronnes-wendat qui avaient consolidé une alliance politique et commerciale pour fonder la Confédération huronne-wendat répartie dans une trentaine de villages. Une cinquième Nation s'y joindra plus tard. Dans son rapport de 1996, la Commission royale sur les peuples autochtones (ci-après « CRPA ») décrit la Confédération dans les termes suivants :

> « *La Confédération wendat, par exemple, remonte à 1440 et était composée de quatre clans hurons qui avaient une parenté culturelle et linguistique et possédaient déjà des institutions politiques analogues. C'était une grande alliance qui faisait beaucoup de commerce avec les nations voisines telles que les Algonquins, les Montagnais et les Ojibwas.*1 »

Le défunt professeur Bruce Trigger, qui était considéré comme l'une des autorités anthropologique au 20e siècle en ce qui concerne la Nation huronne-wendat, montre bien comment les premiers contacts entre Hurons-Wendat et Français se firent sur un pied d'égalité :

L'historien peut donc classer la période allant de 1610 à 1634 comme une période de « contacts non dirigés » entre Français et Hurons. Cela implique que les Français qui commerçaient avec les Hurons n'étaient ni assez puissants pour les sanctionner à leur manière, ni intéressés à le faire dans le but de changer la conduite des Amérindiens. Les Français et les Hurons devaient traiter d'égal à égal puisque chaque groupe était le seul à pouvoir satisfaire les besoins de l'autre. Cette période est aussi caractérisée par le fait que chacun des deux groupes était convaincu de sa supériorité culturelle. Parce qu'ils

[1] Commission royale sur les peuples autochtones. *Rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones : Un passé, un avenir,* Vol. 1., Ministre des Approvisionnements et Services du Canada, Ottawa, 1996., pp. 127-128.

étaient plus nombreux, qu'ils se rendaient dans les établissements français pour y commercer et qu'ils décidaient quels Français pourraient vivre parmi eux, les Hurons plaçaient les Français sur le même pied que leurs autres partenaires commerciaux des pays nordiques. Certes, ils concédaient aux Français une supériorité technologique démontrée par les produits que ceux-ci leur fournissaient mais, ils considéraient leur difficulté à apprendre la langue huronne ainsi que la façon de vivre et de voyager avec les Amérindiens comme une preuve de leur infériorité physique et intellectuelle innée.2

On assiste, peu de temps après cette période (1610-1634), suite aux maladies, au démembrement de la Confédération, aux divisions internes causées par les missionnaires français et aux attaques de la Nation haudenosaunee (Confédération iroquoise), d'où provient l'origine de la dispersion de différents groupes hurons-wendat d'un bout à l'autre de leur territoire traditionnel. Suite à ce démembrement, un groupe, temporairement formé à l'Île Gahoendoe (île Saint-Joseph), décide de concentrer ses installations sur la partie de son territoire connue aujourd'hui comme étant la région de Québec. Ils y arrivent le 28 juillet 1650. À ce sujet, peu de temps après, les Hurons-Wendat demandèrent audience au gouverneur M. d'Ailleboust. L'orateur huron-wendat prit alors la parole en ces termes :

[…] Autrefois maîtres de toutes ces terres, nous avons bien voulu laisser le français s'établir au milieu de nous. Oui, cette terre que tu possèdes, c'est de nous que tu la tiens; c'est nous qui t'avons toujours protégé et qui avons empêché plusieurs fois que la hache de nos ennemis ne s'abattît victorieusement sur vos têtes; […] Rappelle-toi, Onontio, que c'est notre fidélité envers toi qui nous a attiré tous ces maux. Souviens-toi encore qu'à ta demande tous nos guerriers entonnaient le chant de guerre comme à ta voix ils enterraient leur hache. Leurs succès ont souvent forcé tes ennemis à te présenter le calumet de paix. Et maintenant, fermant l'oreille aux plaintes des ombres de nos parents et de nos amis qui nous demandent une vengeance impossible, nous venons te demander un asile dans ces terres que nous t'avons données et ta protection après t'avoir accordé la nôtre dans un moment si critique pour toi, j'ai dit. (L'Abeille 1850, vol.II, n07.3).

Ce groupe huron-wendat, principalement formé des membres de la Nation attigneenongnahac, déménage son village à plusieurs reprises dans la région aujourd'hui connue comme étant la ville de Québec avant de s'installer définitivement à la Jeune-

[2] Bruce Trigger, *Les Enfants d'Aataentsic – L'histoire du peuple Huron*, trad. par Jean-Paul Sainte-Marie et Brigitte Chabert Haikyan, Montréal, Éditions Libre Expression, pp. 835-836.

3 R., 1850 : « Quelques débris de la nation huronne et M. D'Aillebout à Québec », L'Abeille 2 (7), Québec, 4 janvier 1850.

Lorette en 1697 à l'intérieur d'un vaste territoire qui leur fut reconnu par les Français puis par les Britanniques par le Traité Huron-Britannique de 1760.

Progressivement, l'exploitation des ressources fauniques, halieutiques et végétales du Nionwentsïo en est venue à constituer le fondement du mode de vie de la Nation huronne-wendat. Au 18e siècle, le commerce, que ce soit avec les non-Autochtones ou d'autres nations autochtones, demeure également l'une des principales constituantes de l'économie de la communauté. La production artisanale, en partie issue des ressources fauniques et végétales du territoire traditionnel, connaît un essor considérable au cours du 19e siècle.

Dès les premiers contacts avec les Européens, les Hurons-Wendat participent activement à de nombreux conflits militaires auprès de leurs alliés, français et par la suite britanniques.

À la fin du 19e siècle, après avoir souffert de la colonisation d'une partie de leur territoire traditionnel, les Hurons-Wendat vivent une douloureuse spoliation : la mise en place d'un régime législatif et d'octroi de droits à des tiers de plus en plus complexe sans que soit pris en compte, de quelque façon que ce soit, les droits, activités et intérêts des Hurons-Wendat, de telle sorte que la fréquentation et l'utilisation du territoire sont encore aujourd'hui considérées comme marginales, voire illégales, par l'État. Le projet de loi sous étude en est un exemple concret. Cependant, une telle loi ne peut pas être appliquée aveuglement par l'État compte tenu de la protection constitutionnelle dont bénéficie le Nionwentsio.

## 3. La reconnaissance juridique du NIONWENSTIO

Aujourd'hui, le Nionwenstîo jouit d'une protection constitutionnelle en droit canadien.

En effet, le 5 septembre 1760, la Nation huronne-wendat a conclu un traité avec la Couronne britannique, aussi appelé Traité de Murray (ci-après le « Traité Huron-Britannique de 1760 »). En vertu de celui-ci, la Nation a reçu de Sa Majesté, en retour de sa neutralité militaire, sa protection et une garantie du libre exercice de sa religion, de ses coutumes et de la liberté de commerce.

En septembre 1760, la Guerre de la Conquête, aussi appelée Guerre de Sept Ans ou French and Indian War, approchait de son dénouement. Tout au long du conflit, les Français et les Britanniques se firent compétition pour trouver des alliés parmi les Indiens. Dans les premiers jours de septembre 1760, le général James Murray, l'officier britannique le plus haut gradé au Québec à l'époque, conduisait ses troupes vers Montréal.

Alors qu'il approchait Montréal, le général Murray rencontra une délégation de notre Nation et conclut avec elle un traité de paix, d'alliance et de protection mutuelle.

Dans son journal, à la date du 5 septembre 1760, le général James Murray indiqua qu'il considérait clairement avoir conclu un traité de paix avec les Hurons-Wendat ce jour-là :

[Traduction tirée de l'arrêt Sioui] Le 5 septembre. J'ai marché avec eux moi-même et sur la route j'ai rencontré les habitants qui venaient rendre leurs armes et prêter serment, il y avait deux nations d'Indiens, des Hurons et des Iroquois, qui sont venues et qui ont fait la paix, au même moment où trois des Indiens de Sir William Johnston sont arrivés avec une lettre du général Amherst…

Extrait du Journal of James Murray, Doughty ed. p. 331.

L'arrêt Sioui, émis à l'unanimité des neuf juges de la Cour suprême du Canada en 1990, confirme cet état de droit et doit continuer à guider l'action du gouvernement en raison de la reconnaissance de la portée juridique contemporaine des droits de traité de la Nation huronne-wendat. La Cour s'y prononça sur l'importance stratégique des traités avec les Premières Nations, et sur les bénéfices géostratégiques concrets que les Nations européennes en retirèrent :

> « *De plus, tant les Français que les Anglais reconnaissaient l'importance déterminante des alliances ou du moins, de la neutralité, des Indiens quant à l'issue de la guerre qui les opposait et à la sécurité des colonies d'Amérique du Nord.*
>
> *Suite aux défaites écrasantes des Anglais aux mains des Français en 1755, les Anglais s'étaient rendu compte que le contrôle de l'Amérique du Nord ne pourrait s'acquérir sans la collaboration des Indiens. Aussi, s'employaient-ils depuis à s'allier le plus grand nombre possible de nations indiennes. Conscients depuis longtemps du rôle stratégique des Indiens pour le succès de tout effort de guerre, les Français n'épargnaient rien non plus pour se les allier ou s'assurer du maintien des alliances déjà acquises […]*[4].»

Le document, daté du 5 septembre 1760, est un traité aujourd'hui incontestable tant sur le plan historique que juridique. Il est en de même de sa portée territoriale.

À cet égard, le juge Lamer dans Sioui, au nom d'un banc unanime, s'exprimait ainsi :

> « *Je conclus donc que vu l'absence d'indication expresse de la portée territoriale du traité, il faut tenir pour acquis que les parties au traité du 5 septembre entendaient concilier le besoin des Hurons de protéger l'exercice de leurs coutumes et le désir d'expansion du conquérant britannique. Que l'exercice des coutumes soit protégé sur toutes les parties du territoire fréquenté lorsqu'il n'est pas incompatible*

[4] *Sioui, supra,*, p. 1054.

*avec son occupation est, à mon avis, la façon la plus raisonnable de concilier les intérêts en jeu. C'est là, à mon sens, la définition de l'intention commune des parties la plus apte à refléter l'intention réelle des Hurons et de Murray le 5 septembre 1760 […].* »

C'est dans ce contexte historique et juridique que s'inscrivent les propos de la Nation huronne-wendat dans le cadre du présent mémoire.

## 4. Commentaires d'ordre juridique concernant le projet de loi sous étude

Les commentaires qui suivent portent strictement sur le projet de loi sous étude. La Nation huronne-wendat n'a pas jugé à propos, dans le présent contexte, d'étayer ses préoccupations quant à l'application des lois provinciales aux droits de la Nation huronne-wendat protégés par traités eu égard aux règles constitutionnelles concernant le partage des compétences législatives de la Nation huronne-wendat sur le Nionwenstîo.

Nous tenons cependant à indiquer que la meilleure façon d'envisager le règlement efficient et global de cette question par-delà les modifications de chacun de ses projets de lois ayant un impact sur les droits de notre peuple, consisterait pour le gouvernement du Québec à adopter une loi-cadre, parapluie ou omnibus visant à assurer le respect des droits ancestraux et issus de traités et de négocier des arrangements à la suite d'un processus de consultation permettant de déroger en tout ou en partie aux lois d'application générale concernées.

Cela dit, il demeure que la protection constitutionnelle des droits de la Nation sur le Nionwenstîo emporte pour le Québec la nécessité de consulter la Nation huronne-wendat en conformité avec les enseignements de la Cour suprême du Canada dans les arrêts Nation Haida, Taku River et Mikisew. Le présent projet de loi présenté pose plusieurs difficultés à cet égard.

D'abord, compte tenu des expériences récentes de la Nation huronne-wendat en matière de consultation avec le gouvernement du Québec, l'absence de garanties quant au territoire à l'égard duquel la Nation huronne-wendat sera consultée l'inquiète grandement et ce, pour deux raisons. L'absence de garantie de résultats efficaces de ces consultations et de réelle prise en compte de nos droits, activités et intérêts pose aussi problème à la lumière des expériences précédentes. Premièrement, la participation de la Nation huronne-wendat à l'égard du processus d'harmonisation forestière met en lumière l'absence de consultation gouvernementale sur d'importantes portions du Nionwenstîo, particulièrement, la partie située au sud du Fleuve St-Laurent. Deuxièmement, le refus de consulter la Nation huronne-wendat à titre de Première Nation concernant la portion nord du Nionwenstìo dans le cadre de divers processus constitue une négation des droits de la Nation inacceptable et sans fondement. Quoique non valable, la seule raison qui semble expliquer la position du gouvernement du Québec à cet effet est son interprétation de l'entente de principe d'ordre général conclue avec trois communautés innues et le gouvernement du Canada en 2004.

Relativement à cette entente, la Nation huronne-wendat a informé le gouvernement du Québec du recours judiciaire qu'elle a entrepris contre le gouvernement du Canada visant l'obtention d'une ordonnance le forçant à consulter et convenir d'une entente avec la Nation huronne-wendat avant la signature de toute entente finale qui viserait le Nionwenstîo. Indépendamment de ce litige, la Nation huronne-wendat considère que tout refus ou omission du gouvernement du Québec de consulter la Nation huronne-wendat dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau régime législatif en matière de forêts sur l'ensemble du Nionwenstîo constituerait une violation de ses obligations constitutionnelles à l'égard de la Nation huronne-wendat et de droits protégés par traité dont cette dernière est titulaire sur ce territoire.

Quant au processus de consultation applicable dans le cadre du présent projet de loi, il n'est aucunement défini. Le ministère, seul, ayant la responsabilité, après avoir consulté les communautés autochtones, de développer une politique de consultation.

La Nation huronne-wendat réfère encore ici à son expérience pratique du processus de consultation afin de formuler le commentaire suivant : confier la responsabilité au ministre de l'élaboration des modalités de consultations particulières aux autochtones sans offrir, dans le corps de la loi, des garanties pertinentes n'est rien pour rassurer les Premières Nations.

En effet, à titre d'exemple, l'approche préconisée par le gouvernement du Québec, dans la mise en œuvre du Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones peut constituer un exercice purement procédural visant à informer les Premières Nations et à recueillir leurs commentaires sans que, par la suite, des actions visant la prise en compte de ses préoccupations et des résultats significatifs en découlent. Il en est de même de la politique de consultation du MRNF en matière de foresterie. Il est donc nécessaire que les membres de l'Assemblée nationale étudient cette question avec toute l'attention qu'elle nécessite et que la loi inclut une disposition démontrant une volonté ferme d'harmoniser les activités forestières avec les droits, intérêts et activités des Premières Nations ou, lorsque cela s'avère impossible, de minimiser les impacts et de compenser les Premières Nations en cas d'atteinte aux droits, activités et intérêts, selon des modalités à être convenues avec ces dernières.

À cet égard, la Nation huronne-wendat constate plutôt que le cadre législatif limite strictement le pouvoir du ministre de telle sorte qu'il nous est permis de douter qu'il pourra, dans l'application de la loi proposée, tenir véritablement en compte des droits intérêts et activités des Premières Nations. Bien que le projet de loi semble avoir comme objectif ambitieux de « partager les responsabilités découlant du régime forestier entre l'État, des organismes régionaux, des communautés autochtones et d'autres utilisateurs » (nos soulignements), une analyse des dispositions spécifiques du projet de loi laisse entrevoir des résultats beaucoup plus modestes. L'article 45 autorise le ministre à imposer des normes d'aménagement différentes à la demande ou suite à une consultation d'une communauté autochtone. De même, les paragraphes 55(4) et (5) obligent le ministre à consulter les communautés autochtones concernant les plans d'aménagement forestier intégré et l'autorisent à ajuster les plans en

conséquence. Cependant, pour l'une ou l'autre de ces deux dispositions, le ministre ne peut tenir compte que des « activités exercées à des fins domestiques, rituelles ou sociales ».

Ce vocable restrictif n'autorise donc pas le ministre à tenir compte de l'ensemble des droits, intérêts et activités de la Nation huronne-wendat, notamment ceux bénéficiant de la protection du traité Huron-Britannique de 1760. Outre l'actuelle *Loi sur les forêts*, nous avons répertorié dans le corpus législatif québécois deux références aux « activités exercées à des fins domestiques, rituelles ou sociales » par les communautés autochtones. L'article 24.1 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune autorise le gouvernement du Québec, dans le cadre d'une entente avec une communauté autochtone, à déroger à certains chapitres de cette loi pour « concilier les nécessités de la conservation et de la gestion de la faune avec les activités des autochtones exercées à des fins alimentaires, rituelles ou sociales, ou, de faciliter davantage le développement et la gestion des ressources fauniques par les autochtones ». Aussi, le paragraphe 7(13) du Règlement sur les Parcs exempte les membres d'une communauté autochtone du paiement des droits d'accès de certains parcs (pour la Nation huronne-wendat, l'exemption règlementaire vaut pour les Parcs Jacques-Cartier, Grands Jardins et Hautes Gorges de la Rivière Malbaie), sans que le régime législatif des Parcs n'autorise expressément quelque activité ou droit que ce soit pour les membres des communautés autochtones.

La Nation huronne-wendat est hautement préoccupée par la portée de l'article 45 et du paragraphe 55(4) du projet de loi. L'ensemble des droits, intérêts et activités de la Nation huronne-wendat, protégés constitutionnellement, ne font pas l'objet d'aucune entente entre le gouvernement du Québec et ce, du fait que les ententes qui ont été conclues entre le gouvernement du Québec et la Nation huronne-wendat comptaient toujours des réserves quant aux droits constitutionnels des parties, comme l'a confirmé la Cour d'appel du Québec dans l'affaire Savard concernant l'entente de chasse en vigueur à l'époque. Ainsi, si l'intention gouvernementale est de tenter de réduire par le projet de loi la portée des droits de la Nation huronne-wendat aux simples activités autorisées par entente au terme de l'article 24.1 de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, il va sans dire que la Nation huronne-wendat s'inscrit en faux contre cette approche qui nierait toute obligation gouvernementale de consulter la Nation huronne-wendat eu égard à ses droits protégés constitutionnellement.

Au mieux, si l'intention est plutôt de considérer l'ensemble des activités des autochtones exercées à des fins alimentaires, rituelles ou sociales comme étant également celles pratiquées à titre de droits protégés constitutionnellement, la Nation huronne-wendat ne peut pas non plus donner son aval à l'approche gouvernementale puisqu'elle évacue un important faisceau de droits qui se doivent d'être pris en compte par le gouvernement du Québec dans le cadre du processus de consultation lié à l'exploitation des forêts du Nionwenstïo.

Voici deux exemples qui illustrent notre propos :

1- Le projet de loi no. 57 ne permet pas au ministre de prendre en compte les règles de gestion territoriale de la Nation huronne-wendat et d'adopter des mesures visant la mise en

œuvre harmonisée du projet de loi avec ses règles. À titre d'exemple et a contrario, la récolte de bois à des fins domestiques et les activités réalisées par des autochtones à des fins domestiques rituelles ou sociales sur les forêts du domaine de l'État doivent faire l'objet d'un permis d'intervention suivant l'article 71 du projet de loi alors que le l'article 8.6 de la *Loi de la Nation huronne-wendat* concernant l'aménagement de sites et de constructions en milieu forestier à des fins coutumières sur le Nionwenstïo prévoit expressément que « L'usage de la forêt environnante est permis à des fins de coupe de bois de chauffage […] exclusivement à l'usage familial sur le site ».

2- En outre, le projet de loi ne permet pas de tenir compte d'aucune activité d'ordre économique en forêt par les communautés autochtones alors que le Traité Huron-Britannique de 1760 garantit expressément à la Nation huronne-wendat la liberté de commerce. Nous vous référons à cet égard à la section économique du présent mémoire.

De plus, toujours eu égard au processus de consultation, la Nation huronne-wendat juge important de rappeler que les obligations gouvernementales qu'implique ce processus ne peuvent être déléguées à des tiers. En ce sens, le rôle que joueront les conférences régionales des élus (CRÉ) dans le cadre du processus de consultation n'est pas clair. Citons à titre d'exemple la consultation prévue dans le cadre de l'établissement des aires de sylviculture intensive. Une lecture combinée des articles 17 et 19 du projet de loi laisse voir que deux processus de consultation à l'égard des communautés autochtones seront réalisés, un par les CRÉ, l'autre par le ministre. Le projet de loi devra donc être clarifié afin que, en sus du rôle que les communautés autochtones puissent être appelées à jouer au sein des CRÉ, le ministre ait seul la pleine responsabilité de mener le processus de consultation à l'égard des communautés autochtones. Cette question doit être éclaircie afin d'éviter les méprises du milieu régional à cet effet et la dilution de nos droits et des responsabilités constitutionnelles de la Couronne à leur égard auprès d'un tiers.

Par ailleurs, il semble que le projet de loi ne rend pas obligatoire le processus de consultation quant à divers aspects liés à l'occupation du territoire forestier tels la désignation de refuges biologiques (art. 30 à 33), le classement d'écosystèmes exceptionnels (art. 34 à 38), la restriction d'accès aux chemins multi-usages et la préparation d'un plan d'aménagement spécial (art 59 et 60). Compte tenu que les décisions ministérielles précitées risquent de porter atteinte aux droits, intérêts et activités de la Nation huronne-wendat sur le Nionwenstïo, un processus de consultation en bonne et due forme doit être tenu avant la prise de décision et identifié dans la loi.

Enfin, le projet de loi semble évacuer des forêts privées la prise en compte des communautés autochtones et leurs droits. Pourtant, le simple fait que le régime législatif québécois reconnaisse des parties du Nionwenstïo comme des terres du domaine privé n'implique pas en soi que les membres de la Nation huronne-wendat ne puissent plus exercer leurs droits, dans la mesure où l'exercice de ces droits n'est pas réellement incompatible avec l'usage du territoire

concerné. Un processus de consultation doit donc être mis en place par le gouvernement du Québec eu égard aux forêts privées et inscrit dans la loi.

## 5. Commentaires d'ordre technique concernant le projet de loi

### 5.1 Les consultations gouvernementales

Depuis quelques années, la Nation huronne-wendat est impliquée activement dans le processus d'harmonisation forestière découlant de l'actuelle *Loi sur les forêts*, en collaboration avec le ministère des Ressources naturelles et de la Faune et des divers intervenants de l'industrie forestière. Même si elle ne détient pas les moyens financiers et humains pour y assurer un rôle efficace, la Nation participe aussi à la Conférence régionale des élus et à sa Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire. La Nation huronne-wendat œuvre aussi à répondre à diverses consultations gouvernementales en matière d'aménagement du territoire afin de faire valoir ses droits, activités et intérêts et sa propre vision du développement de son territoire. Quoique son action soit limitée en matière de planification et de gestion du territoire et des ressources et que les résultats de cette action soient mitigés, la Nation huronne-wendat considère important d'influencer les planifications gouvernementales et les projets de développement et de faire reconnaître ses droits dans les processus régionaux. La participation de la Nation huronne-wendat ne doit cependant d'aucune façon déresponsabiliser le gouvernement du Québec de ses obligations constitutionnelles et jurisprudentielles directes envers elle.

### 5.2 L'approche de la Nation huronne-wendat en matière de foresterie

Comme nous l'avons mentionné antérieurement, la Nation huronne-wendat considère que la Couronne a des obligations constitutionnelles et jurisprudentielles de la consulter, de prendre en compte et de l'accommoder pour toute atteinte à ses droits, activités et intérêts sur le territoire du Nionwentsïo.

Cela dit, l'approche utilisée par la Nation huronne-wendat en matière de foresterie est caractérisée par les principes du développement durable, de la gestion intégrée des ressources et des activités, par l'aménagement éco-systémique du milieu, par son souci de gouvernance impliquant ses propres planifications de protection, d'aménagement et de développement, par la qualité du milieu, ainsi que la protection et la valorisation des activités de ses membres. C'est dans ce contexte que la Nation huronne-wendat participe à

diverses tables d'harmonisation de ses prérogatives avec celles d'autres partenaires gouvernementaux et régionaux.

5.3 Le projet de loi sous étude

Le projet de loi en consultation de même que le document explicatif qui l'accompagne contiennent plusieurs éléments pouvant impliquer les communautés autochtones et donc la Nation huronne-wendat.

Les principes suivants sont considérés comme acquis dans la loi actuelle :

- Utilisation polyvalente des milieux forestiers; cohabitation des divers utilisateurs;
- Consultation publique sur les interventions forestières;
- Diversification des modes d'affectation du bois pour appuyer le développement des communautés locales et des communautés autochtones.

D'autres principes ou vœux guident le législateur de la future loi, entre autres les mentions suivantes :

- Révision entière du régime forestier;
- Mise à l'enchère d'une portion du bois;
- Fin des contrats et garanties d'approvisionnement; les bénéficiaires de contrats ou de conventions pourront obtenir, sur demande, la gestion d'un territoire délimité en forêt de proximité;
- Planification par le ministre;
- Commissions régionales sur les ressources et le territoire chargées de mettre sur pied des tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire, des lieux de concertation et de participation des communautés autochtones pour l'intégration au départ de leurs valeurs et besoins;
- Adoption d'une stratégie durable d'aménagement, plans tactiques et opérationnels, désignation de zones de production intensive : consultation des communautés autochtones;
- Approche d'aménagement écosystémique et de gestion intégrée des ressources et du milieu forestier;

- Désignation de forêts de proximité confiées à des communautés locales ou à des communautés autochtones; délégation de gestion et de pouvoirs de décision pour leur prise en charge par les communautés autochtones selon leurs valeurs; bénéfices socio-économiques;

- Atténuation des inconvénients;

- Intégration harmonieuse des besoins;

- Permis d'intervention du ministre nécessaire pour la récolte de bois de chauffage à des fins domestiques ou commerciales, pour les érablières et pour les activités réalisées par les communautés autochtones à des fins domestiques, rituelles ou sociales;

- Nouveaux partenariats et partage des responsabilités avec l'État, les régions, les collectivités locales et les communautés autochtones en matière de gestion forestière;

- Consultation des communautés autochtones relevant du ministre (directions régionales) qui doit s'assurer de la prise en compte des droits ou revendications des Autochtones. Planifications et préoccupations relatives aux effets possibles sur leurs activités domestiques, rituelles ou sociales et proposition d'accommodements, s'il y a lieu.

De façon plus spécifique, le projet traite de partenariat avec les Premières Nations en matière de développement économique, de prise en compte de leurs valeurs et préoccupations et de participation accrue à la gestion et à la mise en valeur des milieux forestiers. On mentionne que le gouvernement du Québec consultera les Premières Nations de façon distincte sur les enjeux relatifs à la gestion des forêts et respectera les droits des peuples autochtones.

La plupart de ces principes sont orientés dans la bonne direction, c'est-à-dire la consultation et l'implication des Premières Nations dans les divers processus de planification et de gestion du milieu forestier. La question qui se pose concerne essentiellement les garanties de concrétisation de ces principes et les garanties de résultats satisfaisants de ces exercices pour les Premières Nations et donc, pour la Nation huronne-wendat.

Il faut maintenant voir comment le projet de loi traduit concrètement les principes avancés et en faire l'analyse.

## 5.4 Analyse du projet de loi

Plusieurs articles du projet de loi, mentionnent le partage des responsabilités découlant du régime forestier entre l'État, les organismes régionaux, les utilisateurs et les communautés autochtones. Cette approche est valable dans la mesure où personne n'oublie ou néglige le fait que la Nation huronne-wendat détienne des droits spécifiques sur le territoire et les ressources du Nionwentsïo, dans les forêts publiques ou privées, que ses droits constitutionnels sont concomitants avec ceux de la Couronne et que son action ne peut être d'aucune façon confondue à titre de simple utilisateur comme les autres. La loi doit donc mentionner au départ cet état de fait qui doit se traduire en toute logique dans les chapitres et articles pertinents. C'est à cette condition sine qua non que la Nation huronne-wendat acceptera d'œuvrer en partenariat avec le milieu régional et les utilisateurs. (Cette remarque concerne spécifiquement les articles 1, 5e alinéa, article 2 6e alinéa concernant l'aménagement durable des forêts, article 6 concernant la politique de consultation, article 43 sur les normes d'aménagement forestier, article 52 sur la responsabilité de l'aménagement, de la planification et de la gestion du ministre, article 55 sur le plan régional et article 56 sur les tables locales).

Les impacts des décisions ministérielles doivent prendre en compte, de façon spécifique les droits, activités, intérêts et planifications de la Nation huronne-wendat dans le cadre de négociations spécifiques et directes entre la Nation huronne-wendat et le ministre (article 9 concernant la stratégie d'aménagement durable des forêts, articles 17 et 19 concernant la désignation des zones de sylviculture intensive, article 21 sur les forêts d'expérimentation, article 26 sur les stations forestières, article 30 concernant la désignation et le statut des refuges biologiques, article 40 sur les contraintes des chemins multiusages, la section V concernant la désignation d'écosystèmes forestiers exceptionnels, l'article 47 sur les pouvoirs du forestier en chef et les articles 55-56 sur le plan régional de développement intégré des ressources et du territoire de la CRÉ.

L'article 45 prévoit que le ministre peut imposer des normes d'aménagement forestier différentes à la demande d'une communauté autochtone en vue de faciliter la conciliation des activités d'aménagement avec les activités de cette communauté exercées à des fins domestiques, rituelles ou sociales. L'objectif poursuivi est louable mais la négociation de mesures d'harmonisation et de conciliation est essentielle et elle doit mener à une entente avec notre communauté et de modifier s'il y a lieu les calculs de possibilité forestière. De plus, non seulement les activités doivent être prises en compte mais aussi les droits, intérêts, préoccupations et planification de la communauté. Sur la base de ce libellé, il ne faudrait surtout pas se limiter à des activités convenues dans le cadre d'ententes spécifiques à cet effet entre une communauté et l'État, telles celles issues de l'article 24.1 de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* car, elle laisserait en plan plusieurs communautés qui n'en détiennent pas,

dont la nôtre, et elle exigerait l'existence d'ententes encadrant les activités autochtones, ce qui pourrait porter atteinte à ces droits et à d'autres droits ancestraux ou de traités.

La certification nécessaire du ministre concernant un contrat ou une entente de réalisation des interventions en forêt doit exiger la prise en compte des droits activités et intérêts de la Nation huronne-wendat sur le Nionwentsïo (article 63).

À l'article 71, un permis d'intervention est exigé pour les activités réalisées par des autochtones à des fins domestiques, rituelles ou sociales. Le pouvoir unilatéral du ministre à cet effet est inacceptable et cette clause doit être simplement retirée parce qu'elle prend pour acquis que la Couronne détient en exclusivité tous les droits sur le territoire et les ressources, ce qui est faux, ce qui va à l'encontre des droits constitutionnels de la Nation huronne-wendat, ce qui contredit la relation de Nation à Nation de la motion de l'Assemblée nationale de 1985 et ce qui est contraire à l'esprit de la politique québécoise de Partenariat, Développement et Action et des ententes-cadre conséquentes. Il faut plutôt mettre en place une procédure d'information mutuelle et d'harmonisation. Dans cette logique, il faut aussi éliminer dans cette loi, de même que dans les autres lois où c'est pertinent, la nécessité pour les Premières Nations de détenir un permis et de payer des droits aux fins d'accès au territoire et aux ressources naturelles. Notre Nation et nos membres n'ont pas à payer à un autre gouvernement des droits pour avoir accès à ce qui leur appartient en droit et en faits de façon inhérente et ce qui leur est reconnu par la Constitution canadienne et les tribunaux. Notre Nation est plutôt en droit de retirer des redevances sur son territoire, le Nionwentsïo et ses ressources ou, tout au moins, de les partager avec la Couronne. Les articles 85-178 sur le pouvoir règlementaire, 86 et 103 sur les garanties d'approvisionnement et 172-173 sur les permis d'exploitation sont concernés par cette remarque.

L'article 315, 17.19 de la Loi sur le MRNF doit obliger le ministre à négocier et convenir avec les Premières Nations de la politique et de la délimitation de forêts de proximité, et donc sur le Nionwentsïo, avec la Nation huronne-wendat.

L'article 93 doit prévoir que la redevance annuelle payée au ministre par le bénéficiaire d'une garantie d'approvisionnement peut comprendre les frais inhérents au processus d'harmonisation avec les Premières Nations, donc avec la Nation huronne-wendat sur le Nionwentsïo.

## 6. Commentaires d'ordre économique concernant le projet de loi

La Nation huronne-wendat entend profiter de l'actuelle réforme pour se positionner stratégiquement et devenir un acteur important en matière de foresterie sur le territoire du

Nionwentsïo. La Nation huronne-wendat entend mettre en place des leviers économiques à partir de l'exploitation des ressources naturelles de son territoire national, le Nionwentïo. La forêt du territoire a été et est toujours fortement exploitée sans la participation de notre Nation et sans aucune retombée économique significative.

Le présent projet de loi sur l'occupation du territoire forestier semble, à plusieurs égards, prendre davantage en compte les droits, les activités et intérêts des Premières Nations par rapport à la présente *Loi sur les forêts*. Toutefois, l'ensemble des Premières Nations et communautés qui se sont prononcées en septembre 2008 lors de la Commission parlementaire avaient tous un point majeur en commun. Ce point touchait d'une part la participation active des communautés à l'aménagement de leur territoire concerné mais, plus particulièrement, à la nécessité de faire une place aux communautés et de rendre accessible une certaine portion des retombées économiques engendrées par l'exploitation de leur territoire respectif.

Actuellement, dans le projet de loi proposé, seule la notion de forêt de proximité, qui est brièvement décrite, permettrait peut-être d'atteindre partiellement cet objectif économique. De plus, aucune garantie n'est prévue pour l'atteinte des objectifs dans le présent projet de loi.

Certains éléments doivent donc être discutés entre le gouvernement du Québec et les Premières Nations avant l'adoption de ce projet de loi. Plusieurs éléments additionnels doivent être inclus dans la loi afin de rendre possible le développement économique des Premières Nations. Citons par exemple :

- Mettre en place un processus bilatéral ayant pour objectif de définir les besoins de développement économique de chaque communauté et Première Nation intéressées à exploiter les ressources forestières de leur territoire respectif;

- Définir le rôle et l'implication d'un conseil, d'une Nation ou d'une bande dans le processus d'octroi de garanties d'approvisionnement;

- Définir le processus par lequel les besoins de développement des communautés seront pris en compte lors du partage des superficies forestières;

- Prévoir le processus de partage des redevances lorsqu'une entreprise autochtone obtient une garantie d'approvisionnement et/ou exploite sur le territoire et/ou lorsqu'un conseil d'une Nation ou d'une bande planifie et assure un contrôle et un suivi sur un territoire en particulier;

- Donner des garanties additionnelles à l'effet qu'il y aura assurément des projets intéressants d'exploitation et de développement pour l'ensemble des communautés et des nations.

Ces questions doivent absolument être discutées et les réponses se traduire dans la loi, sans quoi, les Premières Nations passeront une fois de plus à côté des retombées économiques auxquelles elles ont droit et qui sont essentielles au développement d'une société moderne.

6.1 Solution spécifique pour le développement et la participation à l'aménagement de la Nation huronne-wendat dans le cadre de la nouvelle loi.

Réalisation d'un projet pilote pouvant s'inspirer des forêts de proximité telles qu'elles sont décrites dans le projet de loi qui viserait en premier lieu à mesurer les besoins en développement et en retombées économiques de la Nation huronne-wendat et convenir d'un territoire dont la superficie et la qualité permettront l'atteinte des besoins et des objectifs fixés. Sur ce territoire, la gestion forestière et faunique relèverait entièrement de la Nation huronne-wendat. Des contrats d'aménagement et d'approvisionnement pourraient être octroyés par le Conseil de la Nation huronne-wendat. Les redevances engendrées par l'exploitation des ressources seraient perçues par le Conseil et réinvesties dans l'aménagement de la forêt, la réalisation d'inventaires, la planification, le calcul de possibilités et dans le suivi des opérations. Les possibilités annuelles de coupe pourront être calculées en collaboration avec le bureau du forestier en chef tout en respectant les affectations territoriales et les objectifs d'aménagement de la Nation huronne-wendat.

Dans le cadre d'un tel projet, plusieurs enjeux de la Nation huronne-wendat relativement à l'exploitation du territoire pourraient être atténués notamment, le respect des droits, activités et intérêts (D.A.I.) de la Nation huronne-wendat, son occupation du territoire et ses activités traditionnelles et coutumières, la protection des sites patrimoniaux, l'intégrité écologique du territoire et bien d'autres. De plus, plusieurs opportunités pourraient être saisies notamment, la possibilité de développer des nouvelles stratégies d'aménagement parfaitement arrimées avec le mode de gestion territorial wendat, la mise en œuvre du plan d'affection wendat pour cette partie du territoire, la création d'emplois dans le domaine de l'aménagement, de la planification et des opérations et le développement d'outils à des fins éducatives.

## 7. Nos recommandations plus spécifiques sont les suivantes :

1. Que le gouvernement du Québec fasse adopter une loi-cadre, parapluie ou omnibus visant à assurer le respect des droits ancestraux et issus de traités des nations autochtones et la négociation d'arrangements à la suite d'un processus de

consultation permettant de déroger en tout ou en partie aux lois d'application générale concernées, dont la présente loi;

2. À titre de représentant et responsable de la Couronne, le ministre a l'obligation de s'assurer de la prise en compte des droits, activités et intérêts de la Nation huronne-wendat sur le territoire du Nionwentsïo. Il doit être clair dans la loi que le ministre ne détient pas le pouvoir de règlementer les droits, activités et intérêts de la Nation huronne-wendat, comme par exemple, concernant les activités domestiques, rituelles ou sociales et le bois de chauffage mais, d'harmoniser ses prérogatives avec celles de la Nation huronne-wendat. Le ministre ne peut déléguer à des tiers sa responsabilité constitutionnelle et jurisprudentielle de consulter et d'accommoder la Nation huronone-wendat concernant toute forme d'atteinte à ses droits, activités et intérêts. Cette mention pourrait apparaître dans les notes explicatives du projet de loi;

3. La délégation de gestion aux CRÉ, à leurs commissions régionales ou aux tables locales de concertation et la participation de la Nation huronne-wendat à ces instances n'exemptent pas le ministre de sa responsabilité directe de respect, de prise en compte, de consultation et d'accommodement par rapport aux droits, activités et intérêts de la Nation huronne-wendat. Une entente préalable entre le ministre et la Nation relativement à la gestion du territoire et des ressources est essentielle. Le mandat de CRÉ devra prendre acte et action de cette entente préalable;

4. La possibilité de déléguer la gestion d'une forêt de proximité à la Nation huronne-wendat ne porte pas atteinte aux droits, activités et intérêts de la Nation huronne-wendat et n'exempte pas les obligations constitutionnelles et jurisprudentielles du ministre hors de cette forêt de proximité dans le Nionwentsîo. La Nation huronne-wendat tient évidemment à négocier et convenir de la localisation, de l'amplitude et de ses pouvoirs de gestion de cette forêt;

5. La stratégie qui doit être adoptée par le ministre doit être envisagée comme une mesure qui n'est pas imposée à la Nation huronne-wendat mais, devant être harmonisée avec la stratégie, la vision et les orientations adoptées dans les planifications de la Nation huronne-wendat. La loi doit prévoir que cette stratégie inclut une évaluation de la valeur de toutes les ressources du milieu forestier comme milieu de vie et non pas seulement la priorisation de la matière ligneuse. Toutes les alternatives doivent être sur la table;

6. Le concept d'aménagement écosystémique doit comprendre une mesure d'harmonisation avec la vision huronne-wendat du concept. Il doit inclure le principe de respect du seuil d'intégrité écologique sur des unités territoriales convenues avec la Nation huronne-wendat afin que chacun des membres de la

Nation huronne-wendat et sa famille puisse bénéficier d'un territoire de qualité géré à échelle humaine qui puisse supporter toute une gamme d'activités traditionnelles et contemporaines susceptibles d'alimenter la culture huronne-wendat ainsi que le mode de gestion ou de gouvernance traditionnel du territoire. Il s'agit d'une approche socio-écologique;

7. La politique de consultation du ministère envers la Nation huronne-wendat doit être basée sur la notion de responsabilité réciproque, de support au processus interne de gestion de la Nation huronne-wendat et de garanties de prise en compte de l'avis de notre Nation. Le ministre doit préciser comment il entend prendre en compte les demandes de la Nation huronne-wendat et les résultats de la consultation, y compris les mesures de mitigation, d'harmonisation, d'accommodements ou de compensations;

8. Au titre II, portant sur les forêts du domaine de l'État, il faut préciser que toute organisation territoriale de l'État, porte atteinte en soi à l'organisation territoriale huronne-wendat, à sa vision, ses orientations, ses normes de protection et sa stratégie d'aménagement et de gestion. On doit donc prévoir, à ce chapitre, un forum permanent de négociation et d'harmonisation entre les autorités du ministère et celles de la Nation huronne-wendat;

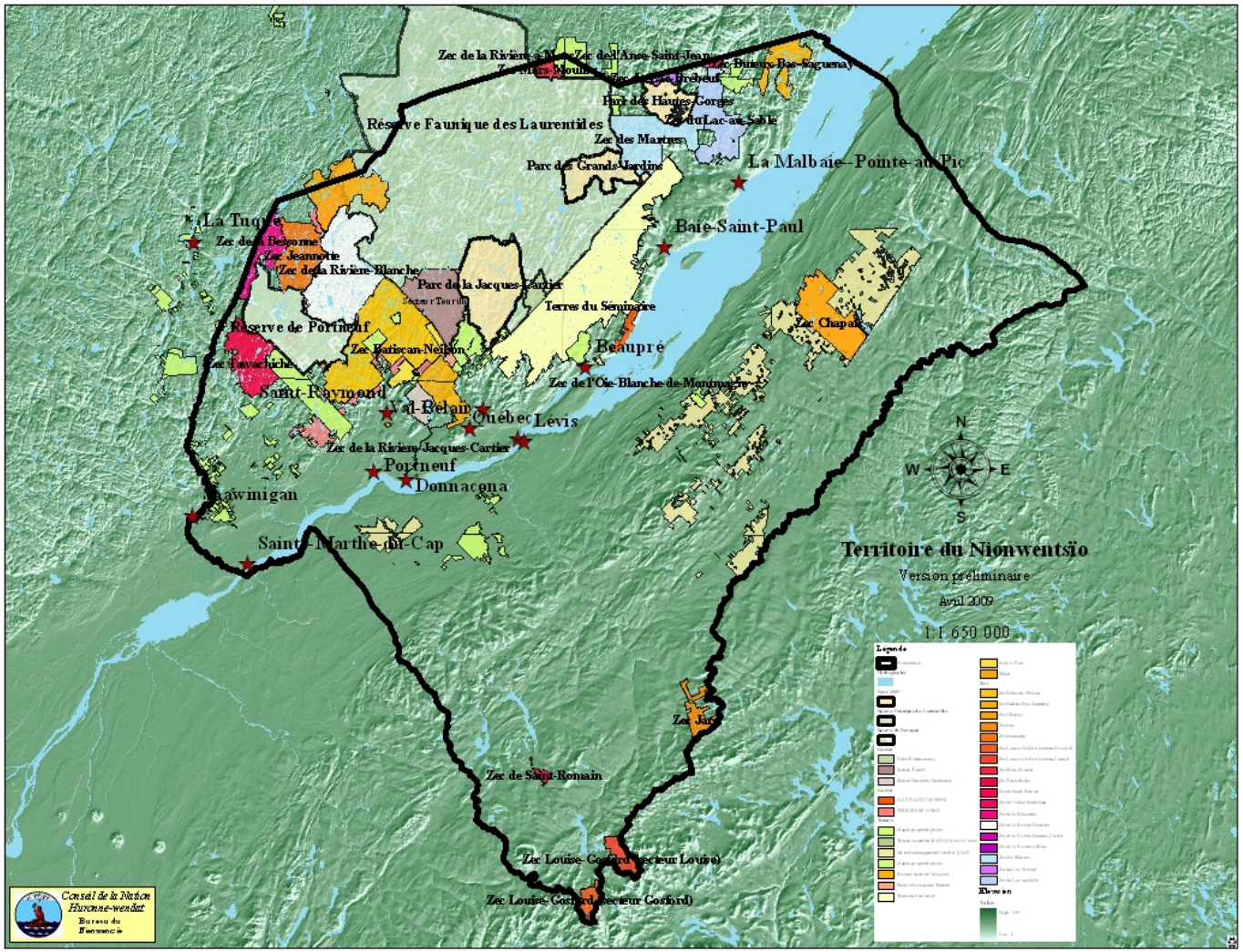
9. Le processus de suivi et de contrôle exercé par le ministre doit intégrer un suivi et un contrôle conjoint des mesures de consultation, d'harmonisation et d'accommodement convenus entre la Nation huronne-wendat et le ministère;

10. Parallèlement au contexte de la loi, il y a nécessité de négociation entre la Nation huronne-wendat et l'État au regard de l'accès à des volumes de bois pour la Nation huronne-wendat et au partage des redevances;

11. Nous demandons également la négociation de la planification et de la gestion déléguée d'une UAF et d'une forêt de proximité.

**Annexe 1**

Annexe 1


Zec de la Rivière-Malbaie
Zec de l'Anse-Saint-Jean
Parc des Hautes-Gorges
Zec du Lac-au-Sable
Réserve Faunique des Laurentides
Zec des Martres
Parc des Grands-Jardins
La Malbaie--Pointe-au-Pic
La Tuque
Zec de la Bessonne
Zec Jeannotte
Zec de la Rivière-Blanche
Parc de la Jacques-Cartier
Secteur Tourilli
Terres du Séminaire
Baie-Saint-Paul
Réserve de Portneuf
Zec Batiscan-Neilson
Zec Chapais
Zec Cavachiche
Beaupré
Zec de l'Oie-Blanche-de-Montmagny
Saint-Raymond
Val-Bélair
Québec
Lévis
Zec de la Rivière-Jacques-Cartier
Portneuf
Donnacona
Shawinigan
Saint-Marthe-du-Cap
Zec Jaro
Zec de Saint-Romain
Zec Louise-Gosford (secteur Louise)
Zec Louise-Gosford (secteur Gosford)
N
W
E
S
Territoire du Nionwentsïo
Version préliminaire
Avril 2009
1:1 650 000
Légende
Élévation
Conseil de la Nation Huronne-wendat
Bureau du Territoire